

0852318-12.2016.8.10.0001

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

RÉU: BANCO DO BRASIL SA, BANCO BRADESCO SA

DECISÃO CONCESSIVA DE TUTELA DE URGÊNCIA

1. RELATÓRIO

Dos pedidos de tutela de urgência:

MINISTÉRIO PÚBLICO requer a concessão de tutela de urgência em desfavor de BANCO DO BRASIL S.A e BRADESCO S.A no sentido de que seja determinado aos réus o cumprimento de obrigação de fazer consistente em:

a. Proibir imediatamente qualquer transferência de valores mantidos nas contas específicas de recebimento de verbas oriundas de convênios e outros repasse do Estado do Maranhão, para a conta única do Tesouro Municipal, do Tesouro Estadual ou quaisquer outras contas de titularidade de municípios maranhenses e do Estado do Maranhão;

b. Impor imediatamente que os recursos oriundos de repasses do Estado do Maranhão a seus municípios permaneçam mantidos apenas nas respectivas contas específicas, até que sejam retirados exclusivamente mediante crédito em conta corrente das pessoas que receberem os valores, as quais deve ter seus nomes, conta bancária e CPF/CNPJ identificados pelo banco, inclusive no corpo dos extratos;

c. Proibir imediatamente, em decorrência do pedido formulado no item anterior, operações como a emissão de TED's, DOC's e transferências com destinação não sabida e ainda movimentações por meio de rubricas genéricas, com "pagamentos a fornecedores" e "pagamentos diversos";

d. Proibir imediata e definitivamente a realização de saques "em espécie" a partir das contas específicas referidas no item "a", os chamados "saques na boca do caixa";

e. Impor que os bancos réus forneçam, mediante simples requisição ministerial ou de outros órgãos de controle estaduais, informações a respeito das movimentações em contas bancárias de titularidade do Estado do Maranhão, dos seus municípios e de quaisquer de seus órgãos, em prestígio ao princípio da transparência e da publicidade que são basilares da administração.

Dos fundamentos fáticos dos pedidos

Ministério Público alega que:

i) “a prática comum de ‘saque na boca do caixa’ tem sido a forma mais comum de escamotear a gestão irregular de recursos”;

ii) “a experiência cotidiana dos subscritores dessa indicam (sic) a imensa dificuldade de recuperar ativos desviados, causada pelo longo tempo na tramitação de processos de prestação do contas”;

iii) “justifica-se plenamente a necessidade de controle prévio dos mecanismos usualmente aplicados por maus gestores, especialmente os tais saques na ‘boca do caixa’, ainda disseminados, que produzem irrecuperáveis danos ao erário, nunca tem fins legalmente aceitáveis, não permite a produção de provas da sua destinação”;

iv) “o MPE não pretende impor aos bancos réus a atribuição de fiscalização da aplicação de verbas públicas. Objetiva-se com a presente demanda, em verdade, apenas que o banco não permita os saques ‘na boca do caixa’ e nem o envio de valores das contas específicas para outras contas do próprio Município (ou do gestor) ou para pessoas não identificadas, por serem essas práticas manifestamente ilícitas, pretendendo-se que os recursos sejam mantidos nas contas específicas e que os respectivos destinatários sejam identificados.”.

É o relatório.

2. DOS FUNDAMENTOS PARA A CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA

A razoabilidade das pretensões jurídicas deduzidas pelo autor decorre de todo um sistema jurídico de proteção da *res publica*, estabelecido a partir do artigo 1º da CRFB/88. Os artigos 37 e 70 da Constituição da República, outrossim, reafirmam a

obrigação do Estado com a publicidade, transparência, moralidade, controle e com o dever de prestar contas na administração de recursos públicos.

Esses preceitos constitucionais indicam que o modelo político adotado pela sociedade brasileira não admite como válida, do ponto de vista jurídico, qualquer prática, comissiva ou omissa, tendente a vilipendiar o direito a uma Administração de recursos públicos transparente, eficaz e honesta .

O direito fundamental à boa administração pública, previsto no artigo 41 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, e que permeia também toda a Constituição Republicana, impõe uma “administração eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas”[1].

Em tema de corrupção, “o melhor detergente é a luz do sol”. Esse pensamento foi expresso por Louis Brandeis, ministro da Suprema Corte americana de 1916 a 1939, jurista destacado como defensor das liberdades civis.

A regra, na Administração Pública, portanto, é a mais absoluta transparência naquilo que envolve a aplicação de recursos públicos, desde o financiamento das mais vultosas obras e aquisição de produtos de alto valor, até o pagamento de uma diária a um servidor público.

Desse modo, merece acolhimento o pedido do Ministério Público.

Em que pese não seja a solução que porá fim ao desvio de recursos públicos, certamente a proibição da realização dos denominados “saques na boca do caixa”, determinação de que recursos oriundos de repasses e convênios sejam mantidos em contas específicas, evitando-se que se misturem com verbas de outra origem, bem como a correta identificação dos recebedores de pagamentos são mecanismos de controle valiosos na prevenção desse tipo de corrupção.

Não se trata, como bem ressaltado pelo MPE, de impor aos bancos réus a obrigação de fiscalizarem a escorreta aplicação de recursos públicos, mas apenas de adequarem seus sistemas internos de forma a impedir o direcionamento dos recursos repassados para contas diversas daquelas titularizadas por fornecedores e prestadores de serviços contratados pelo Estado e pelos municípios. No âmbito federal, tal obrigação decorre dos decretos nº 6.170/2007 e 7.507/2011.

É de notório conhecimento, ademais, que os saques na boca do caixa são forma comum de desvio de verbas públicas, pois é quase impossível a comprovação de que o dinheiro foi destinado ao fim que motivou a despesa.

Além disso, finalisticamente, há grande dificuldade de êxito das ações que visam o ressarcimento ao erário, o que torna ainda mais relevante a adoção das medidas a seguir determinadas objetivando a prevenção de desvios ou pronta repressão e cessação de ilegalidades.

No que pertine ao pedido inscrito no item “e”, referente ao acesso a informações de contas públicas de titularidade do Estado do Maranhão e municípios, bem como de outros entes públicos, tem plausibilidade jurídica o pedido.

Na democracia, os gestores são submetidos periodicamente ao julgamento popular. Para o melhor exercício do direito ao voto e da participação efetiva durante os mandatos, os cidadãos precisam estar devidamente municiados das informações sobre a gestão de recursos públicos, dentre estas inclui-se o resultado das apurações feitas pelos órgãos de controle acerca do uso do dinheiro público pelo gestor. O que contribui para o entendimento de que estes devem ter sua atuação facilitada.

Sobre o tema, colhe-se o seguinte pronunciamento do Supremo Tribunal Federal: “Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal” (MS 33.340-DF, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 3/8/2015).

Do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, colhe-se precedente no mesmo sentido:

Apelação Cível. Carência de Ação. Inadequação da Via Eleita. Legitimidade do Ministério Público. Quebra de Sigilo Bancário. Inexistência. Verba Pública. Publicidade. 1- Não há que se falar em carência de ação por inadequação da via eleita quando o ajuizamento de ação civil pública pelo Ministério Público Estadual visa o fornecimento de dados bancários de conta que recebeu verbas públicas, no intuito de investigar a destinação destes recursos na aplicação do objeto do convênio firmado entre a municipalidade e a Secretaria Estadual de Cultura. Portanto, demonstrado o interesse de toda a população do Município de João Lisboa na utilização destes valores em prol da coletividade. 2. Com supedâneo nos arts. 129, VI e VIII da CF e art. 26, II da Lei nº 8.625/93, deve ser reconhecida a legitimidade do Ministério Público para requisitar informações e documentos destinados a instruir procedimentos administrativos de sua competência. 3. As contas públicas não gozam das garantias do art. 5º, X da CF, eis que prevalece nestes casos o princípio da publicidade. 4. Apelação Cível conhecida e parcialmente provida para aumentar o prazo de cumprimento da obrigação de fazer determinada nos autos, para 15 (quinze) dias, e para excluir a prerrogativa de receber os dados solicitados ao Banco Apelante aos Comitês Municipais de Fiscalização. 5. Unanimidade. (Ap 006352/2014, Rel. Desembargador(a) Ricardo Tadeu Bugarin Duailibe, Quinta Câmara Cível, julgado em 22/09/2014, DJe 30/09/2014)

Por seu turno, o colendo Superior Tribunal de Justiça ao tratar da matéria expressou entendimento semelhante ao aqui delineado, nestes termos:

DIREITO PROCESSUAL PENAL. REQUISICÃO PELO MP DE INFORMAÇÕES BANCÁRIAS DE ENTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Não são nulas as provas obtidas por meio de requisição do Ministério Público de informações bancárias de titularidade de prefeitura municipal para fins de apurar supostos crimes praticados por agentes públicos contra a Administração Pública. É pacífico na doutrina pátria e na jurisprudência dos Tribunais Superiores que o sigilo bancário constitui espécie do direito à intimidade/privacidade, consagrado no art. 5º, X e XII, da CF. No entanto, as contas públicas, ante os princípios da publicidade e da moralidade (art. 37 da CF), não possuem, em regra, proteção do direito à intimidade/privacidade e, em consequência, não são protegidas pelo sigilo bancário. Na verdade, a intimidade e a vida privada de que trata a Lei Maior referem-se à pessoa humana, aos indivíduos que compõem a sociedade e às pessoas jurídicas de direito privado, inaplicáveis tais conceitos aos entes públicos. Ademais, entendeu o STF que as "Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal" (MS 33.340-DF, Primeira Turma, DJe de 3/8/2015). Decisão monocrática citada: STJ, RCD no HC 301.719-CE, DJe 13/3/2015. HC 308.493-CE, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, julgado em 20/10/2015, DJe 26/10/2015.

Quanto ao perigo da demora, outro requisito para a concessão da tutela de urgência, é grande o risco de dilapidação do patrimônio público com a manutenção da situação ora em análise, em razão da falta de controle na aplicação das verbas públicas. Em que pese a possibilidade de posterior atuação dos órgãos de controle e fiscalização, justifica-se a adoção das medidas a seguir para prevenir corrupção com o desvio de recursos públicos.

3. DECISÃO

ACOLHO o pedido de concessão de tutela de urgência e, por conseguinte, DETERMINO a (i) Banco do Brasil S.A e (ii) Bradesco S.A o cumprimento de obrigação de fazer consistente em:

a. Proibir imediatamente qualquer transferência de valores mantidos nas contas específicas de recebimento de verbas oriundas de convênios e outros repasse do Estado do Maranhão, para a conta única do Tesouro Municipal, do Tesouro Estadual ou quaisquer outras contas de titularidade de municípios maranhenses e do Estado do Maranhão;

b. Impor imediatamente que os recursos oriundos de repasses do Estado do Maranhão a seus municípios permaneçam mantidos apenas nas respectivas contas específicas, até que sejam retirados exclusivamente mediante crédito em conta corrente das pessoas que receberem os valores, as quais deve ter seus nomes, conta bancária e CPF/CNPJ identificados pelo banco, inclusive no corpo dos extratos;

c. Proibir imediatamente, em decorrência do pedido formulado no item anterior, operações como a emissão de TED's, DOC's e transferências com destinação não

sabida e ainda movimentações por meio de rubricas genéricas, como “pagamentos a fornecedores” e “pagamentos diversos”;

d. Proibir imediata e definitivamente a realização de saques “em espécie” a partir das contas específicas referidas no item “a”, os chamados “saques na boca do caixa”;

e. Que os bancos réus forneçam, mediante simples requisição ministerial ou de outros órgãos de controle estaduais, no prazo que lhes for consignado, informações a respeito das movimentações em contas bancárias de titularidade do Estado do Maranhão, dos seus municípios e de quaisquer de seus órgãos, em prestígio ao princípio da transparência e da publicidade.

Fixo multa diária, em caso de descumprimento de qualquer das determinações acima, no valor de R\$ 10.000,00, que incidirá a partir da comunicação do descumprimento. O valor da multa deverá ser revertido ao Fundo Estadual de Direitos Difusos.

Intimem-se.

3.1 Demais deliberações

DESIGNO audiência de conciliação para o dia 02/12/2016, às 9h, na sala de audiências deste Juízo.

CITEM-SE e INTIMEM-SE as partes para comparecimento, podendo-se fazer representar por preposto/procurador com poderes para transigir.

Intime-se ESTADO DO MARANHÃO para, querendo, ingressar no feito.

São Luís/MA, 21 de setembro de 2016.

Juiz DOUGLAS DE MELO MARTINS

Titular da Vara de Interesses Difusos e Coletivos



Assinado eletronicamente por: **DOUGLAS DE MELO**

MARTINS

<https://pje.tjma.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **3817205**



1609221634218390000003719340